

University of Groningen

Annotatie bij Raad van State 1 augustus 2007 (Openbare-ordebegrip in verordening)

Brouwer J.G., Jan; Vermeer F.R., Frank

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2008

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Brouwer J.G., J., & Vermeer F.R., F., (2008). *Annotatie bij Raad van State 1 augustus 2007 (Openbare-ordebegrip in verordening)*, Nr. BB0791, aug. 01, 2007.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Untitled

AB 2008 , 27

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Enkelvoudige kamer

01 augustus 2007, nr. 200608812/1

Mr. C.H.M. van Altena

m.nt. J.G. Brouwer en F.R. Vermeer

LJN, BB0791

Trefwoord

bestuursrecht

Regeling

Gemw art. 108, 174; WAV art. 2, 18, 19c; WED art. 1; Apv Eindhoven art. 2.3.1.5

Essentie

Openbare orde; tewerkstelling in horecabedrijf van vreemdelingen die niet beschikken over vergunning ingevolge de WAV.

Samenvatting

Ingevolge art. 174 lid 1 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Ingevolge art. 174 lid 3 is de burgemeester belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht.

Op grond van art. 2.3.1.5 lid 1 Apv Eindhoven kan de burgemeester in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of in geval van bijzondere omstandigheden, te zijner beoordeling, voor één of meer horecabedrijven tijdelijk andere dan de krachtens art. 2.3.1.4. geldende sluitingsuren vaststellen of tijdelijke sluiting bevelen.

Aan het besluit op bezwaar heeft de burgemeester ten grondslag gelegd dat in de horecagelegenheid van appellanten eenmaal twee Poolse werkneemsters en tweemaal een Bulgaarse werkneemster zonder tewerkstellingsvergunning zijn aangetroffen. De laatst aangetroffen Bulgaarse werkneemster verbleef tevens illegaal in Nederland. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 14 februari 2007 in zaak nr. 200604486/1 (AB 2007, 135) vormt het tewerkstellen van al dan niet illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen die niet beschikken over een ingevolge de Wet arbeid vreemdelingen vereiste tewerkstellingsvergunning een inbreuk op de openbare orde. Er is dus geen grond voor het oordeel dat de burgemeester niet bevoegd was om ingevolge art. 2.3.1.5 lid 1 Apv tot sluiting van het horecabedrijf van appellanten over te gaan. Dat, zoals appellanten betogen, tegen de geconstateerde overtredingen ook op grond van de wet economische delicten met een strafrechtelijke sanctie, respectievelijk op grond van de Wet arbeid vreemdelingen met een bestuursrechtelijke boete kan worden - en is - opgetreden leidt niet tot een ander oordeel. De sluiting van het horecabedrijf van appellanten is immers, zoals appellanten niet betwisten, geen punitieve sanctie maar een bestuurlijke maatregel op grond van de Apv, die een ander oogmerk en een ander afwegingskader heeft dan de sanctionering ingevolge de Wet economische delicten, respectievelijk de Wet arbeid vreemdelingen, zodat geen sprake is van een ongeoorloofde cumulatie van sancties.

Partijen

Appellanten, te X., tegen de uitspraak in zaak nr. AWB 06/100 van de rechtbank

's-Hertogenbosch van 7 november 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

de burgemeester van Eindhoven.

Procesverloop

1.

Bij besluit van 9 november 2005 heeft de burgemeester van Eindhoven (hierna: de burgemeester) besloten over te gaan tot tijdelijke sluiting van het horecabedrijf van appellanten voor een periode van zes maanden.

Bij besluit van 20 december 2005 heeft de burgemeester het door appellanten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 november 2006, verzonden op 8 november 2006, heeft de rechtbank 's-Hertogenbosch (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellanten ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen, red.).

Untitled

Tegen deze uitspraak hebben appellanten bij brief van 5 december 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 18 december 2006. Deze brieven zijn aangehecht (niet opgenomen, red.).

Bij brief van 7 februari 2007 heeft de burgemeester van Eindhoven van antwoord gediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellanten. Deze zijn aan de andere partij toegezonden.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 mei 2007, waar [gemachtigde] in persoon, bijgestaan door mr. M.J.M. Strijbosch, advocaat te Eindhoven, en de burgemeester van Eindhoven, vertegenwoordigd door mr. A. Keperers, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

2.

2.1.

Ingevolge artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven.

Ingevolge artikel 174, derde lid, is de burgemeester belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht.

Ingevolge artikel 2.3.1.5., eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening van de Gemeente Eindhoven (hierna: de APV) kan de burgemeester in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of in geval van bijzondere omstandigheden, te zijner beoordeling, voor één of meer horecabedrijven tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2.3.1.4. geldende sluitingsuren vaststellen of tijdelijke sluiting bevelen.

De burgemeester voert ten aanzien van horecabedrijven een handhavingsbeleid dat is vastgelegd in het zogenoemde Horecastappenplan. Paragraaf 9.a. van dit plan, voor zover hier van belang, luidt als volgt:

9.a.1. aanwezigheid van illegale werknemer/werkneemsters.

Eerste overtreding.

De politie maakt proces-verbaal op. De leidinggevende wordt door het bevoegd bestuursorgaan schriftelijk gewaarschuwd.

Tweede overtreding.

De politie maakt proces-verbaal op. Na advies van de politie wordt door de afdeling APZ/JZ&IV aan het bevoegd bestuursorgaan voorgesteld om de inrichting tijdelijk te sluiten op grond van artikel 2.3.1.5. van de APV. De duur van de sluiting wordt gesteld op ten hoogste zes maanden.

2.2.

Appellanten voeren aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de burgemeester op grond van artikel 2.3.1.5. van de APV bevoegd was op te treden. Zij betogen dat de rechtbank het begrip openbare orde te ruim heeft geïnterpreteerd en dat, gelet op de omstandigheden, van daadwerkelijke verstoring van de openbare orde geen sprake is geweest.

2.2.1.

Aan het in bezwaar gehandhaafde besluit heeft de burgemeester ten grondslag gelegd dat in de horecagelegenheid van appellanten eenmaal twee Poolse werknemers en tweemaal een Bulgaarse werknemer zonder tewerkstellingsvergunning zijn aangetroffen. De laatst aangetroffen Bulgaarse werknemer verbleef tevens illegaal in Nederland. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 14 februari 2007 in zaak no. 200604486/1 (AB 2007, 135) vormt het tewerkstellen van al dan niet illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen die niet beschikken over een ingevolge de wet arbeid vreemdelingen vereiste tewerkstellingsvergunning een inbreuk op de openbare orde. Er is dus geen grond voor het oordeel dat de burgemeester niet bevoegd was om ingevolge artikel 2.3.1.5., eerste lid, van de APV tot sluiting van het horecabedrijf van appellanten over te gaan. Dat, zoals appellanten betogen, tegen de geconstateerde overtredingen ook op grond van de wet economische delicten met een strafrechtelijke sanctie, respectievelijk op grond van de wet arbeid vreemdelingen met een bestuursrechtelijke boete kan worden – en is – opgetreden leidt niet tot een ander oordeel. De sluiting van het horecabedrijf van

Untitled

appellanten is immers, zoals appellanten niet betwisten, geen punitieve sanctie maar een bestuurlijke maatregel op grond van de APV, die een ander oogmerk en een ander afwegingskader heeft dan de sanctionering ingevolge de wet economische delicten, respectievelijk de Wet arbeid vreemdelingen, zodat geen sprake is van een ongeoorloofde cumulatie van sancties. Het betoog faalt.

2.3.

Appellanten betogen voorts dat hun belang niet juist is afgewogen tegen het belang van de openbare orde. Zij betogen dat de gevolgen van de sluiting onevenredig zwaar zijn in relatie tot de mate en de ernst waarin de openbare orde in het geding is. Zij stellen dat een sluiting van welke duur dan ook, mede vanwege de hoge kosten die zij recent hebben moeten maken om te voldoen aan brandveiligheidseisen, tot een faillissement leidt.

2.3.1.

Uit de toelichting bij het voorstel naar aanleiding waarvan het Horecastappenplan in 2005 is gewijzigd blijkt dat paragraaf 9.a. aan het plan is toegevoegd opdat tegen exploitanten van horecabedrijven waarin illegale vrouwen worden uitgebuit en mogelijk tot prostitutie worden gedwongen naast strafrechtelijk ook bestuursrechtelijk kan worden opgetreden. In de beslissing op bezwaar is overwogen dat bij het tewerkstellen van illegale werknemers weerloze buitenlandse vrouwen meestal op een ernstige wijze worden uitgebuit, vaak in het kader van mensenhandel, en dat in de praktijk is gebleken dat deze vrouwen veelal worden gedwongen om tijdens het werk seksuele activiteiten te verrichten. Aan de beslissing is vervolgens ten grondslag gelegd dat in het horecabedrijf van appellanten op structurele wijze jonge buitenlandse werknemers in strijd met de geldende wettelijke regels arbeid hebben verricht en dat mogelijk ook sprake is van mensenhandel. Echter, uit de processen-verbaal waarin de door appellanten gepleegde overtredingen zijn weergegeven blijkt dat de aangetroffen werknemers allen meerderjarig waren. De processen-verbaal bevatten voorts geen enkele aanwijzing dat sprake zou kunnen zijn van ernstige uitbuiting, mensenhandel en/of gedwongen prostitutie van de werknemers. Evenmin is dit door de burgemeester op enigerlei andere wijze aannemelijk gemaakt. Daarbij is ter zitting door appellanten verklaard dat de bij de laatste overtreding aangetroffen werknemer inmiddels legaal in Nederland verblijft en nu met een tewerkstellingsvergunning in het horecabedrijf dezelfde werkzaamheden verricht. Gelet op de hiervoor genoemde feiten en omstandigheden doet zich de vraag voor of toepassing van paragraaf 9.a. – in aanmerking genomen wat daarmee wordt beoogd – in dit geval aangewezen was en kan in ieder geval niet worden staande gehouden dat het opleggen van een sluiting voor de maximale termijn van zes maanden gerechtvaardigd was. De conclusie is dat de gevolgen van het besluit van 20 december 2005 voor appellanten in strijd met artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Het betoog van appellanten slaagt.

2.4.

Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 20 december 2005 van de burgemeester van Eindhoven alsnog gegrond verklaren. De bestreden beslissing op bezwaar komt eveneens voor vernietiging in aanmerking.

2.5.

De burgemeester van Eindhoven dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

3.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
recht doende:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 7 november 2006 in zaak nr. AWB 06/100;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de burgemeester van Eindhoven van 20 december 2005, kenmerk JJ&IV 05UIT29121;

V. veroordeelt de burgemeester van Eindhoven tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.288 (zegge: twaalfhonderdachtentachtig euro),

Untitled

geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Eindhoven onder vermelding van het zaaknummer aan appellanten te worden betaald;

VI. gelast dat de gemeente Eindhoven aan appellanten het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 349 (zegge: driehonderdnegenenveertig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Noot

1.

In deze uitspraak beslist de Afdeling dat de tijdelijke sluiting van een horecabedrijf door de burgemeester wegens tewerkstelling van een vreemdeling die niet beschikt over een tewerkstellingsvergunning ingevolge de Wet arbeid vreemdelingen (WAV), in het belang van de openbare orde is als bedoeld in de Apv Eindhoven. Eerder sprak de Afdeling een soortgelijk oordeel uit met betrekking tot een Rotterdamse verordening in haar uitspraak van 14 februari 2007 (AB 2007, 135 m.nt. Vermeer (Chinees restaurant New Yangtse Kiang te Rotterdam)). In dit commentaar betogen wij dat het oordeel van de Afdeling onjuist is.

2.

Volgens art. 2.3.1.5 lid 1 Apv Eindhoven kan de burgemeester in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of in geval van bijzondere omstandigheden, te zijner beoordeling, voor één of meer horecabedrijven andere sluitingsuren vaststellen of tijdelijke sluiting bevelen. Met deze bepaling blijft de raad keurig binnen de grenzen van de verordenende bevoegdheid, zoals vastgelegd in de artikelen 108 juncto 149 van de huidige Gemeentewet. De vraag is echter of de burgemeester in zijn op basis van deze bepaling gevoerde handhavingsbeleid, zoals neergelegd in het Horecastappenplan, dat ook doet. In dit beleid staat – voor zover hier relevant – dat de burgemeester een horecabedrijf niet zijnde een seksinrichting tijdelijk kan sluiten wegens het tewerkstellen van illegale werknemers. De burgemeester pretendeert met dit beleid dat sluiting van een horecabedrijf dat gebruik maakt van illegale werknemers in het belang van de openbare orde is, als bedoeld in de verordening en in de Gemeentewet. Maar is dat ook werkelijk zo? Stel dat Eindhoven als gevolg van een integraal vertrek van Philips geplaagd wordt door een hoge werkloosheid onder de bevolking. Met hun situatie ontevreden werklozen zorgen bij herhaling voor fysieke onrust op openbare plaatsen in de buurt van horecabedrijven waarvan zij de indruk hebben dat er illegalen voor het schaarse nog aanwezige werk worden ingezet. In zo'n geval is duidelijk dat de openbare orde in het geding is met de handhaving waarvan de burgemeester belast is. In het voorliggende geval lijkt het of de burgemeester zich door middel van zijn beleidsregel en het daarop gegronde besluit inlaat met een bovenlokaal belang dat uitputtend is geregeld in de WAV. Om te weten of dat werkelijk het geval is, moeten we op zoek naar het antwoord op de vraag wanneer er zich een verstoring van de openbare orde voordoet die zodanig is dat de burgemeester bevoegd is tot ingrijpen.

3.

Een handelen in strijd met de openbare orde valt altijd samen met een strafbaar feit, dan wel de dreiging van een strafbare gedraging. Dat wil echter niet zeggen dat elke (dreigende) overtreding van een strafnorm die plaatsvindt binnen de gemeentelijke grenzen schending van de openbare orde oplevert. Als een café-eigenaar thuis in zijn eigen woning illegaal drank stookt, dan heeft dat niets van doen met de openbare orde die de burgemeester op grond van de hem toekomende bevoegdheid kan handhaven. Als diezelfde kastelein in strijd met de verkeersvoorschriften 's nachts zonder licht met zijn auto door de stad rijdt, heeft dat weliswaar een direct effect op de orde in het openbaar, maar betreft dit een zaak van de officier van justitie en niet van de burgemeester. Als alle plaatselijke café-eigenaren echter met hun auto's de verkeersvoorschriften negeren door met een verkeersblokkade aandacht te vragen voor de huns inziens onwenselijke inperking van de openingstijden van cafés in de overlastverordening, dan is dat mede een zaak van de openbare orde waarmee de burgemeester zich zal mogen bemoeien. De reden daarvan is tweërlei. Ten eerste regardeert een strafbaar feit alleen dan de gemeenterechtelijke openbare orde wanneer de (dreigende) overtreding van een strafnorm een verstoring effect heeft dan wel dreigt te hebben op de normale gang van zaken in of aan de openbare ruimte onder de omstandigheden van het moment (vgl. HR 30 januari 2007, AB 2007, 131, m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder en F.R. Vermeer onder ABRvS 4 februari 2007, AB 2007, 135). En ten tweede dient het (dreigende) verstoring effect van zodanige aard te zijn dat redelijkerwijs mag

Untitled

worden aangenomen dat strafrechtelijk optreden de (dreigende) verstoring van de openbare orde niet beëindigt.

4.

Over de eerste eis, die van een (dreigend) strafbaar feit dat een verstorend effect heeft op de normale gang van zaken in of aan de openbare ruimte, het volgende. In het verleden heeft de Afdeling als ook de Hoge Raad meerdere malen gemeentelijke verordeningen verbindend geacht met hierin de strafbaarstelling van gedragingen waarvan men zich kan afvragen wat nu precies het (dreigende) versturende effect op de openbare orde zou kunnen zijn. Van een aanzienlijke erosie van het openbare-ordebegrip was sprake in een zaak waarin de burgemeester van Amsterdam in zijn beleid formuleert dat voor een bordeel slechts een gedoogbeschikking wordt afgegeven als hierin werkzame prostituees in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel (ABRVS 18 januari 2000 (JV 2000/45)).

Bij gelegenheid van het opheffen van het bordeelverbod kwam de wetgever tot de conclusie dat art. 149 Gemw voor dit soort eisen als ook voor andere in dit verband noodzakelijkerwijs te regelen zaken geen armslag biedt, omdat ze zich onttrekken aan het openbaarheidvereiste. Om die reden is artikel 151a Gemw geïntroduceerd waarin de gemeenteraad expliciet de bevoegdheid krijgt een medebewindsverordening op te stellen met betrekking tot 'het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling'. Art. 151a Gemw staat toe zaken te regelen die op basis van de autonome verordenende bevoegdheid ex art. 149 Gemw niet zijn gepermitteerd. Eén ervan is de mogelijkheid van het stellen van de eis van een geldige verblijfstitel voor prostituees (zie bv. ABRVS 21 juni 2006, LJN AX9065; Illegale prostituees Groningen). Het is juridisch volstrekt onjuist de extra ruimte die gecreëerd is voor regels met betrekking tot seksinrichtingen ook van toepassing te verklaren op horeca-inrichtingen, niet zijnde seksclubs.

5.

Terug naar de onderhavige zaak. Kan de burgemeester in zijn beleidsregel bepalen dat sluiting van een horecabedrijf wegens de aanwezigheid in het bedrijf van illegale werknemers in de zin van de WAV in het belang is van de openbare orde? De bestrijding van illegale arbeid door vreemdelingen is onmiskenbaar een nationaal belang, dat uitputtend is geregeld in de WAV. Voor de lokale regelgever is er slechts ruimte om de WAV aan te vullen als dat vanuit een ander motief zoals bijvoorbeeld de openbare orde gebeurt. Hiervan is bij het stellen van de eis van een geldige verblijfstitel geen sprake: de openbare orde voor de handhaving waarvan de burgemeester verantwoordelijk is, is hier niet in geding. De Afdeling hanteert in deze zaak een onjuist openbare-ordebegrip. Dat blijkt ook overduidelijk uit r.o. 2.2.1, waarin de Afdeling voor haar oordeel dat de tewerkstelling van vreemdelingen zonder vergunning ingevolge de WAV een inbreuk maakt op de openbare orde in Eindhoven, verwijst naar de hiervoor genoemde uitspraak van 14 februari 2007 (AB 2007, 135) betreffende restaurant New Yangtse Kiang te Rotterdam. De Afdeling vereenzelvigt de openbare orde in Eindhoven dus met die van Rotterdam, terwijl door niemand betwist zal worden dat de gemeenterechtelijke openbare orde een lokaal gedefinieerd begrip is.

6.

Zou de zaak principieel anders hebben gelegen als de burgemeester in zijn beleid de tijdelijke sluiting van horeca-inrichtingen mogelijk had gemaakt bij de constatering van illegale kelners op een terras? Nee, weliswaar zou dan voldaan zijn aan het openbaarheidsvereiste, maar aan het tweede vereiste, te weten dat strafrechtelijk optreden (dan wel optreden van een gespecialiseerde toezichthouder) onvoldoende zou zijn om aan de verstoring van de openbare orde een einde te maken, wordt niet voldaan. De Arbeidsinspectie en het openbaar ministerie moeten geacht worden heel wel in staat te zijn het verbod van de inzet van illegale werknemers effectief te kunnen handhaven via de art. 2 en 18 WAV onderscheidenlijk de art. 19c WAV en 1 sub 4 WED.

7.

Gemeenteraden hebben de natuurlijke neiging het openbare-ordebelang sterk op te rekken. Dat blijkt door de eeuwen heen. Wat men de laatste tijd kan constateren is dat gemeenteraden hierin steeds slimmere constructies kiezen. Zij stellen een vage verordening op met hierin slechts een verwijzing naar de openbare orde, zodat de verordening onkwetsbaar is voor toetsing aan de boven- en benedengrens. Vervolgens wordt het openbare orde begrip in een beleidsregel verder ingevuld. Op deze manier

Untitled

wordt op dit moment bijvoorbeeld in verschillende gemeenten getracht het dierenwelzijn onder het openbare-ordebelang te rangschikken met als doel circusvoorstellingen met wilde dieren te kunnen verbieden. Het zal echter duidelijk zijn dat dierenwelzijn op zichzelf niets met de openbare orde in de gemeenterechtelijke betekenis van doen heeft (zie M. Vols, 'Circusdieren de tent uit', te verschijnen in *Ars Aequi* 2008). Een evenementenvergunning voor een circusvoorstelling kan slechts geweigerd worden in het belang van de openbare orde, indien zo'n optreden gepaard gaat met strafbare feiten in de openbare ruimte die niet beteugeld kunnen worden door de officier van justitie alleen.

8.

In de gratis krant *Spits* van 8 januari 2008 lezen we dat de Arbeidsinspectie aankondigt dit jaar voor het eerst in haar bestaan de prostitutiebranche te gaan controleren op illegale arbeid. De *raison d'être* van art. 151a *Gemw* vervalst hiermee voor dit punt. Van het bestaansrecht van een zodanig ruim openbare-ordebegrip dat de burgemeester kan controleren op illegale arbeid in de horeca is nooit sprake geweest.

J.G. Brouwer en F.R. Vermeer

Prof. mr. J.G. Brouwer is hoogleraar Algemene rechtswetenschap aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Copyright (C) Kluwer 2009 AB 2008, 27